

Manfred Wöhlcke

## »Land der Zukunft«? Einige kritische Anmerkungen zur Entwicklungsproblematik Brasiliens

Eine der zentralen Fragen in bezug auf Brasilien lautet, warum dieses in vielerlei Hinsicht reich gesegnete Land bislang nicht in der Lage war und ist, seine menschlichen, technologischen, finanziellen und natürlichen Ressourcen für eine erfolgreiche Entwicklung und für eine angemessene Gewichtung seiner Rolle innerhalb des internationalen Systems zu mobilisieren. Ein bekanntes brasilianisches Ondit, das ebenso Nationalstolz wie Entwicklungsoptimismus ausdrückt, lautet: *»O Brasil é o país do futuro«* (Brasilien ist das Land der Zukunft). Oft wird allerdings ein ironischer Nachsatz angehängt: *»... e sempre será«* (... und wird es immer bleiben). Brasilien verfügt in der Tat über ein großes Entwicklungspotential, das aber in vielerlei Hinsicht blockiert ist.<sup>1</sup>

Der Entwicklungsprozeß in Brasilien setzt sich in einer sehr ambivalenten Weise aus zahlreichen positiven und negativen Tendenzen zusammen. »Unter dem Strich« kann man von einer chronischen Entwicklungskrise sprechen. Im vorliegenden Beitrag wird versucht, diese Entwicklungskrise zu charakterisieren, ihre Ursachen zu identifizieren und die Chancen für ihre Überwindung zu bestimmen.

### 1. Entwicklung und Unterentwicklung in einem »Schwellenland«

Die Frage, inwieweit die brasilianische Gesellschaft noch immer unterentwickelt ist, läßt sich vielleicht am einfachsten dadurch beantworten, indem man die konkreten Lebensbedingungen der Bevölkerung betrachtet. Dabei zeigt sich, daß die große Mehrheit in diesem vermeintlichen Schwellenland nach wie vor unter elenden Ver-

---

<sup>1</sup> Die Grundthesen dieses Beitrags wurden im Rahmen einer umfangreichen Monographie erweitert und differenziert, vgl. Wöhlcke 1994.

hältnissen lebt, wobei es alte (z.B. ländliche Armut) und moderne Aspekte (z.B. städtische Marginalität) der Unterentwicklung gibt.

Das bisherige gesellschaftliche Resultat des Industrialisierungsprozesses ist in der Tat nicht sehr befriedigend. Häufig ist von »Wachstum ohne Entwicklung« bzw. von einer »perversen Modernisierung« die Rede. Dabei geht es weniger um eine unzureichende *Entwicklungsdynamik* als um einen verfehlten *Entwicklungsstil*, der keinen sinnvollen gesamtgesellschaftlichen Prozeß hervorbringt, sondern mehr Probleme schafft als löst und die Überwindung der Unterentwicklung nicht ermöglicht, sondern im Gegenteil deren eigentliche Ursache ist.

Entwicklung bezeichnet einen umfassenden Prozeß gesellschaftlichen Wandels, der anhand einer Vielzahl von wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, politischen und ökologischen Indikatoren dargestellt und sozusagen als Momentaufnahme in einem spezifischen Entwicklungsprofil abgebildet werden kann. Der Begriff der Entwicklung hat nicht nur eine beschreibende, sondern im Sinne von »Fortschritt« auch eine wertende Dimension, das heißt, es ist nicht gleichgültig, in welchen Bereichen der Wandel stattfindet, zum Beispiel in der Diversifizierung der alkoholischen Getränke oder in der Befriedigung der Grundbedürfnisse. Das entscheidende Kriterium für Entwicklung ist letztlich die *Verbesserung der kollektiven Lebensqualität*, und zwar jeweils vorrangig in jenen Bereichen, in denen sie besonders defizient ist.

Betrachtet man den gesellschaftlichen Prozeß Brasiliens unter einer solchen Perspektive, so wird deutlich, daß die nachholende Entwicklung nicht ein stetiger Ablauf vom Schlechteren zum Besseren ist, sondern daß im Laufe der Zeit einige alte Probleme überwunden werden, andere aber bestehen bleiben (sich teilweise sogar verschärfen) und ständig neue hinzukommen, wobei die Gesamtsituation immer komplizierter wird und steigende Anforderungen an das politische System stellt. Die schlechten Lebensbedingungen der großen Mehrheit der brasilianischen Bevölkerung sind der sichtbarste Ausdruck dafür, daß wichtige Sektoren der Gesellschaft nicht angemessen »funktionieren«. Eine Überwindung dieser Defizite ist nicht in Sicht, so daß die Entwicklungswirklichkeit und das Entwicklungspotential Brasiliens wohl noch auf lange Zeit in auffälliger Weise auseinanderklaffen werden.

Dabei kann weder geleugnet werden, daß in Brasilien auch *positiver* Wandel stattfindet, noch darf übersehen werden, daß es viele Kräfte im Land gibt, die sich engagiert und konstruktiv für eine bessere gesellschaftliche Alternative einsetzen. Trotzdem ist die Befürchtung nicht unbegründet, daß der gesellschaftliche Prozeß mit allen seinen positiven und negativen Aspekten letztlich nicht in Richtung auf eine nachholende Entwicklung auf breiter Front – entsprechend dem historischen Vorbild der heutigen Industrienationen – verlaufen wird; statt dessen könnte er in chronische soziale und ökologische Krisen münden, sofern es dem politischen System in absehbarer Zeit nicht gelingt, auf die negativen Tendenzen entschieden konstruktiver zu reagieren als bisher.

Das Kernproblem der Entwicklung Brasiliens besteht gar nicht so sehr darin, den wirtschaftlichen Prozeß mit mehr oder weniger Erfolg zu dynamisieren – und bereits dies gelingt nur phasenweise –, sondern es geht darum, die Rahmenbedingungen für einen gesellschaftlichen Wandel zu schaffen, der selbsttragend und langfristig zunächst einmal nach den *qualitativen* Prioritäten in bezug auf das Gemeinwohl ausgerichtet sein sollte: *Existenzsicherung* (Grundbedürfnisbefriedigung für die gesamte Bevölkerung), *Sozialverträglichkeit* (angemessene Verteilung der gesellschaftlichen Pflichten, Rechte und Erträge) und *Umweltfreundlichkeit* (Erhaltung der materiellen Verfügbarkeit, der natürlichen Regenerationsfähigkeit und eines Milieus, das der physischen wie psychischen Gesundheit der Menschen zuträglich ist).

Aus Ländervergleichen<sup>2</sup> geht hervor, daß es keine sehr eindrucksvolle Korrelation zwischen dem wirtschaftlichen Potential eines Landes und der kollektiven Lebensqualität gibt und daß die Situation in einem sogenannten Schwellenland wie Brasilien in bezug auf zahlreiche Indikatoren erheblich schlechter ist als in manchen Ländern, die nicht nur über ein sehr viel geringeres Potential verfügen, sondern auch vermeintlich weniger entwickelt sind (weil sie nicht über ähnlich dynamische, moderne Sektoren verfügen). Angesichts dieser Sachlage liegt die Frage nahe, welchen gesellschaftlichen Sinn die Entwicklung Brasiliens eigentlich hat, wenn sie eine kollektive Lebensqualität produziert, die zum Beispiel schlechter ist als im ressourcenarmen, agrarisch strukturierten mittelamerikanischen Kleinstaat Costa Rica.

Eine bloße wirtschaftliche Dynamisierung – wenn sie überhaupt gelänge – wäre also keineswegs gleichbedeutend mit einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung. Dies ergibt sich nicht nur aus den erwähnten Ländervergleichen, sondern zeigt sich auch bei einer Betrachtung der bisherigen Boom-Phasen, für die der brasilianische Volksmund die Formel von »den kranken Menschen in der gesunden Wirtschaft« geprägt hat. Die positiven Suggestionen, die gemeinhin mit dem Begriff des Schwellenlandes verknüpft werden, lassen leicht vergessen, daß die große Masse der brasilianischen Bevölkerung nach wie vor unter sehr prekären Bedingungen lebt.

Hélio Jaguaribe, ein bekannter brasilianischer Sozialwissenschaftler, hat 1986 ein Soziogramm der brasilianischen Gesellschaft publiziert.<sup>3</sup> Daraus ging hervor, daß über 60% der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung Brasiliens unterhalb der Armutsgrenze lebten; 13,4% waren extrem arm, das heißt, sie lebten unterhalb des zur Befriedigung der *Grundernährung* erforderlichen Niveaus; 22,8% waren sehr arm, das heißt, sie lebten auf einem Niveau, das eine knappe Befriedigung der *Grundernährung* erlaubt; und 25% waren arm, das heißt, die allgemeinen *Grundbedürfnisse* (*Grundernährung*, Wohnung, Kleidung, Transport, Medikamente und ähnliches) können knapp befriedigt werden. Rechnet man die genannten Zahlen auf Familieneinkommen um und berücksichtigt dabei zusätzlich die Arbeitslosen, dann ergibt sich

2 Vgl. Sangmeister 1984; United Nations Development Programme 1991: 35.

3 Vgl. Jaguaribe u.a. 1986.

eine Größenordnung von rund 70% aller Familien, die im Erfassungszeitraum unterhalb der Armutsgrenze lebten, wobei bemerkenswert ist, daß die vermeintlich entwickelten Regionen im Süden und Südosten Brasiliens bezüglich des Anteils der Armen nur knapp unter dem nationalen Schnitt lagen.

Obwohl die betreffenden Daten im Jahre 1984 erhoben wurden, spricht nichts dafür, daß sich seither an der Größenordnung Wesentliches geändert hat.<sup>4</sup> Allerdings gibt es (schwache) Indizien dahingehend, daß der Prozentsatz der Allerärmsten langsam sinkt. Sollte sich dies bewahrheiten, so würde es einen kleinen sozialpolitischen Lichtblick bedeuten, der allerdings nicht überbewertet werden dürfte, da der Aufstieg aus der Kategorie »extrem arm« in die Kategorie »sehr arm« keinen erheblichen Gewinn an Lebensqualität mit sich bringt. Unter diesen elenden Lebensverhältnissen ist die Frage nach minimalen Verbesserungen in der Tat gar nicht so sehr relevant; naheliegender ist die Frage, wie diese Menschen überhaupt leben können. Dabei spielen die sogenannten marginalen Einkommen eine wichtige Rolle, zum Beispiel Selbstversorgungswirtschaft, Kriminalität, Prostitution, Kinderarbeit, Verwertung von Abfällen, Bettelei, Gelegenheitsarbeiten, Inanspruchnahme der Zuwendungen von Wohlfahrtseinrichtungen, Verschuldung, nachbarschaftliche Nothilfe u.ä.

Das politische System Brasiliens scheint mit den sozialen Problemen nicht nur überfordert zu sein, sondern ist teilweise für diese Mißstände selber mit verantwortlich, denn die negative Eigendynamik des *capitalismo selvagem* (des wilden Kapitalismus) wurde nicht nur geduldet, sondern regelrecht unterstützt, statt ihr entgegenzuwirken.

Ähnliches gilt für die Umweltzerstörung und Ressourcenplünderung, deren kurzfristiger Nutzen in keinem Verhältnis zu den langfristigen Kosten steht. Auch in diesem Bereich kommt es zu einer Anhäufung von Altlasten mit ständig neu anfallenden Schäden, wobei nach und nach Probleme einer derartigen Dimension und Komplexität entstehen, daß sie einem korrigierenden politischen Zugriff zu entgleiten drohen.

## 2. Ursachen der anhaltenden Unterentwicklung

Die Ursachen der anhaltenden Unterentwicklung in Brasilien sind nicht nur vielfältig, sondern auch in einer kaum zu entwirrenden Weise miteinander verwoben, wobei es sich häufig um zirkuläre Verursachungen mit einer schwer zu bestimmenden kausalen Abfolge handelt. Auch in der Entwicklungstheorie gilt die Binsenweisheit, wonach alles mit allem zusammenhängt. Der Versuch, die für die anhaltende Unterentwicklung verantwortlichen Faktoren zu identifizieren, sie angemessen zu gewichten und ihre gegenseitigen Verknüpfungen zu bestimmen, ist mit beträchtlichen methodi-

---

4 Vgl. hierzu den Beitrag *Einkommensverteilung...* von G. Koch im vorliegenden Band.

schen wie theoretischen Unsicherheiten verbunden. Aus der bisherigen entwicklungstheoretischen Diskussion lassen sich diesbezüglich drei Folgerungen ziehen:

- Alle monokausalen und monodisziplinären Ansätze (z.B. die »internationale Ausbeutung« als Erklärungsfaktor der Unterentwicklung) erklären im Gegensatz zu ihrem Anspruch ziemlich wenig, da ihre selektive und tendenziöse Argumentation mit ideologischen Kategorien arbeitet; die Realität wird auf diese Weise passend für die Theorie gemacht – und nicht umgekehrt.
- Alle nomologischen Ansätze, das heißt die Versuche, eine allgemeine Theorie über Entwicklung und Unterentwicklung zu formulieren, welche immer und überall gilt, müssen notgedrungen die fallspezifischen Faktoren vernachlässigen und bleiben dadurch fern der Realität.
- Für die praktische Analyse von Entwicklung und Unterentwicklung bedeutet dies, daß sie multifaktoriell, interdisziplinär und fallspezifisch angelegt werden muß, wenn sie sinnvolle Ergebnisse erbringen soll.

Im Rahmen dieses kurzen Beitrags wird ein sehr pragmatischer Zugang zur Entwicklungsproblematik Brasiliens gewählt. Betrachten wir zunächst einmal »das Gesamtmenü«, das heißt alle Entwicklungsfaktoren, an die es zu denken gilt. Eine grob strukturierte, ungewichtete und unverknüpfte Auflistung könnte wie folgt aussehen:

- a) *Physische Faktoren*: Größe, geographische Lage, Klima, ökologische Qualität, Ausstattung mit Rohstoffen und ähnliches.
- b) *Demographische, ethnische und kulturelle Faktoren*: Bevölkerungszahl, Bevölkerungswachstum, Bevölkerungsverteilung, ethnische Zusammensetzung, ethnisches Konfliktpotential, dominante Religion(en) und Werte (einschließlich Arbeits- und Wirtschaftsethik), Akkulturationsbereitschaft und ähnliches.
- c) *Soziale Faktoren*: erreichtes soziales Niveau, sozioökonomisches Modell, Schichtung, Verteilung, Eliten, soziale Mobilität, Berufsstruktur, soziales Konfliktpotential, Verstärkung, Ambivalenzen des sozialen Wandels, Rolle der Frau und ähnliches.
- d) *Wirtschaftliche Faktoren*: volkswirtschaftliches Produktionsvolumen, Ressourcenausstattung, technologisches Niveau, Struktur und Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, Art der Einbindung in die Weltwirtschaft (einschließlich *terms-of-trade*, Weltmarktnachfrage, Handelsrestriktionen, Preisbildung, Kreditangebot, Verschuldung), binnen- und außenwirtschaftliche Konjunktur, Art der Wirtschaftspolitik und ähnliches.
- e) *Politische Faktoren*: politisches System, Rolle des Staates, Rolle einzelner interner Akteure (Einzelpersonen, Parteien, Streitkräfte usw.), Rolle externer Akteure, professionelle Kompetenz der politischen Führung und der Verwaltung, politische Kultur (einschließlich Korruption, Nepotismus, Autoritarismus, Militarismus usw.), dominante Ideologien (einschließlich dadurch bedingter Mißwirtschaft und Fehlallokation von Ressourcen) und ähnliches.

f) Sonstige Faktoren: Naturkatastrophen, anthropogene Umweltschäden, Mißernten sowie Kriegskosten und -schäden.

Aus diesem »Gesamtmenü« gilt es nun, jene Faktoren und Faktorenbündel herauszuarbeiten, die zur Erklärung der anhaltenden Unterentwicklung im Falle Brasiliens im Vordergrund stehen sowie jene, welche weniger bzw. gar nicht relevant erscheinen. Zu letzteren gehören:

- die *physischen Faktoren*; Brasilien ist in bezug auf die physischen Faktoren ausgesprochen privilegiert;
- die *ethnische Zusammensetzung* und das *ethnische Konfliktpotential*; obwohl die brasilianische Gesellschaft im Gegensatz zu einer verbreiteten Auffassung keineswegs frei von ethnischen Vorurteilen und Diskriminierungen ist, handelt es sich dabei keineswegs um eine entwicklungshemmende »Apartheid«;
- die *Akkulturationsbereitschaft*; die brasilianische Bevölkerung ist Neuerungen gegenüber im allgemeinen aufgeschlossen; »fundamentalistische« Widerstände gegen den sozialen, kulturellen und technologischen Wandel gibt es allenfalls ausnahmsweise;
- die *soziale Mobilität*; mit Ausnahme von einigen wenigen, eher rückständigen Regionen ist die brasilianische Gesellschaft sehr mobil, das heißt, der Entwicklungsprozeß wird nicht durch traditionale Immobilität gebremst;
- das *soziale Konfliktpotential*; obwohl die brasilianische Gesellschaft starke soziale Asymmetrien aufweist, ist das Konfliktpotential relativ gering, das heißt, es gibt (derzeit) keine relevante Blockierung der Entwicklung durch »Klassenkämpfe«, Guerillakriege bzw. sonstige soziale Auseinandersetzungen oder bürgerkriegsähnliche Zustände;
- die *Rolle der Frau*; die brasilianischen Frauen sind zu einem erheblichen Anteil selbstbewußt, mobil und emanzipiert; sie fördern den Entwicklungsprozeß eher, als daß sie ihn behindern;
- die *wirtschaftliche »Masse«* und das *technologische Niveau*; Brasilien rangiert nach dem Bruttoinlandsprodukt unter den führenden Volkswirtschaften und verfügt in vielen Sektoren über ein hohes technologisches Niveau;
- die *Naturkatastrophen*; sie sind in einigen Regionen entscheidende Entwicklungshemmnisse (z.B. Dürre im Nordosten), aber nicht für das Land insgesamt (vergleichbar etwa mit den Verwüstungen durch Hurricans in karibischen Kleinststaaten);
- die *Mißernten*; sie kommen – zum Beispiel bei Kaffee – immer wieder vor; die brasilianische Wirtschaft ist aber mittlerweile soweit differenziert, daß sich ein solches Ereignis nicht als gesamtgesellschaftliche Katastrophe auswirkt;
- die *Kriegskosten und -schäden*; dies ist in Brasilien glücklicherweise kein Thema.

Wie sich zeigt, spielen einige negative Faktoren, die in anderen Ländern beträchtliche Entwicklungshemmnisse darstellen, in Brasilien keine oder allenfalls eine geringe

Rolle. Jedoch sind andere Faktoren in Brasilien wirksam und dafür verantwortlich, daß es dieser Gesellschaft trotz zahlreicher günstiger Voraussetzungen offensichtlich schwer fällt, die elementarsten Formen der Unterentwicklung zu überwinden und allen Bürgern ein akzeptables Mindestmaß an Lebensqualität zu gewährleisten.

### 3. Externe Entwicklungshemmnisse

Die Dependenz-Theorie, welche die entwicklungstheoretische Diskussion der 70er und 80er Jahre entscheidend geprägt hat, führte zu einer unangemessen starken Betonung der externen Entwicklungshemmnisse. Inwieweit ist Brasilien von ihnen betroffen?

- a) In einigen Sektoren (vor allem Agrarprodukte und mineralische Rohstoffe) gibt es das Problem sich verschlechternder *terms of trade*, das heißt, die Exporte erleiden im Vergleich zu den Importen – besonders aus den Industrieländern – einen ständigen Wertverlust. Dieses Problem besteht allerdings nicht nur im Nord-Süd-Verhältnis, sondern auch im Süd-Süd-Verhältnis. Es wird sich nicht über »gerechte Preise« überwinden lassen, sondern über Produktivitätssteigerung, Diversifizierung und Spezialisierung; diesbezüglich ist in erster Linie die Innovationsfähigkeit der brasilianischen Wirtschaft und Gesellschaft gefordert.
- b) Ein mit den *terms-of-trade* verwandtes Problem betrifft die internationale Asymmetrie der *technologischen Entwicklung*. Technologische Innovationen werden in der Marktwirtschaft belohnt und geschützt. Die einzige konstruktive Reaktion darauf besteht darin, die vielfältigen und bereits vorhandenen Möglichkeiten des internationalen Technologietransfers sowie der Ausbildung einer eigenen technischen Intelligenz zu nutzen. Im übrigen ist Brasilien nicht gerade ein Opfer der internationalen Asymmetrie im Bereich der Technologie; ganz im Gegenteil ist es ein eindrucksvolles Beispiel dafür, wie ein Land im Zuge der abhängigen Industrialisierung von der internationalen technologischen Entwicklung profitieren und eigene Kapazitäten aufbauen kann, und zwar auch in den »modernen« Bereichen (z.B. Flugzeugbau, Kernenergie, Rüstungsproduktion, Telekommunikation, Chemie).
- c) Ein weiterer Punkt betrifft den *Protektionismus* der Industrieländer, der zu Exporteinbußen bei »eigentlich« konkurrenzfähigen Produkten aus den Entwicklungsländern führt (vgl. die jüngste Diskussion im Zusammenhang mit der sogenannten Euro-Banane). Dieses Problem ist de facto gegeben, läßt sich aber kaum quantifizieren, da sich nicht bestimmen läßt, wieviel Brasilien tatsächlich exportieren könnte, falls es seitens der Industrieländer keinen Protektionismus gäbe. Bei ungefährender Abschätzung der Größenordnung, um dabei geht, läßt sich aber die These aufstellen, daß die durch Protektionismus verursachten Exporteinbußen keinen bedeutenden Faktor für die anhaltende Unterentwicklung Brasiliens darstellen.

d) Ein weiterer Punkt im Außenverhältnis betrifft die *Verschuldung*. Sie beläuft sich in Brasilien auf mehr als 100 Milliarden US-\$, womit es – in absoluten Zahlen – zu den am höchsten verschuldeten Ländern der Welt zählt.<sup>5</sup> Sicherlich führt der durch die Verschuldung bedingte Ressourcenabfluß zu einer entsprechenden Minderung des Entwicklungspotentials – jedenfalls im quantitativen Sinne. Andererseits ist die externe Verschuldung nicht eine der Hauptursachen für die anhaltende Unterentwicklung, denn letztere ist in erster Linie ein strukturelles Problem, das auch in wirtschaftlich dynamischen Phasen fortbesteht. Abgesehen davon stellen sich im Zusammenhang mit der Verschuldung einige Fragen:

Wie ist – abgesehen vom Verhalten der internationalen Gläubiger – der von Brasilien selber zu verantwortende Beitrag beim Zustandekommen der »Schuldenfalle« zu bewerten? Wie paßt die Verschuldung mit der Tatsache zusammen, daß das brasilianische Fluchtkapital auf Dutzende von Milliarden Dollar geschätzt wird? Wie ist der Versuch der brasilianischen Eliten zu bewerten, die aus der Kreditaufnahme resultierenden direkten wie indirekten Erträge nach Möglichkeit zu privatisieren, die Kosten aber zu sozialisieren, das heißt, die negativen Effekte der Verschuldung möglichst auf die arme Mehrheit der Bevölkerung abzuwälzen? Wie vereinbart sich die Verschuldung mit der ungebrochenen Ausgabefreudigkeit der öffentlichen Hand? Wie rechtfertigen sich die zahlreichen *projetos faraônicos* (pharaonische Projekte), deren Nutzen in keinem vertretbaren Verhältnis zu ihren Kosten stehen? Wie ist das Verhältnis zwischen dem ostentativen Reichtum der Oberschicht zu den gesamtgesellschaftlichen Zahlungsproblemen zu bewerten? Diese Fragen können hier nicht im Detail beantwortet werden, aber ihre bloße Nennung genügt, um auf verschiedene Widersprüchlichkeiten aufmerksam zu machen, die das Verschuldungsproblem als Ursache für die anhaltende Unterentwicklung deutlich relativierten.

e) Zu den entscheidenden »Machtwährungen« innerhalb des internationalen Systems zählen die ökonomische Potenz und die militärische Stärke eines Staates. Nach diesen Kriterien bemißt sich auch der Status Brasiliens, obwohl dieser Umstand im Land selbst allerdings häufig kritisiert wird, weil sich die Souveränität in Wahrheit auf eine *autonomia relativa* reduziere. Dadurch könne Brasilien seine nationalen Interessen schlechter durchsetzen als andere Staaten und werde von diesen – direkt oder indirekt – zum eigenen Nachteil geprägt und beeinflusst.

Man darf in diesem Zusammenhang aber nicht übersehen, daß sich die Beeinflussung von außen nicht »von selbst« durchsetzen kann, weil Brasilien keine »Bananenrepublik« ist und keineswegs wie eine Marionette an den Fäden ausländischer Interessen bzw. Mächte hängt. Sofern dies überhaupt jemals der Fall gewesen sein sollte, ist diese Zeit längst vorüber. Man kann davon ausgehen, daß es ein breites Spektrum

5 Vgl. hierzu auch Kap. den Beitrag *Der schwierige Weg...* von H. Sangmeister im vorliegenden Band.



gemeinsamer Interessen zwischen der Regierung bzw. den Oberschichten Brasiliens und entsprechenden Partnern im Ausland – besonders in den Industrieländern – gibt. In jenen Fällen, in denen gemeinsame Interessen aber *nicht* bestehen, setzt sich Brasilien seit langem sehr souverän gegen ausländische Wünsche durch (z.B. Anerkennung der Revolutionsregierung Nicaraguas, Unterstützung Argentiniens im Falklandkrieg, Aufbau einer eigenen Rüstungsindustrie, Protektionismus zugunsten der eigenen Computerindustrie, Verschleppung der Agrarreform, Widerstand gegen Auflagen des Internationalen Währungsfonds, Fortsetzung der Umweltzerstörung im Amazonasgebiet usw.). Im übrigen ist Brasilien innerhalb Lateinamerikas – trotz häufiger Behauptung des Gegenteils – eine Regionalmacht und wird als solche von den USA akzeptiert. Auch gehört Brasilien zu jenen wenigen Staaten der sogenannten Dritten Welt, die eine weltweite Außenpolitik betreiben und sehr wohl in der Lage sind, ihre Interessen international gut zu vertreten.

Vor dem Hintergrund der vorgestellten Daten und Argumente erscheint also die These wenig überzeugend, wonach die anhaltende Unterentwicklung Brasiliens in erster Linie auf exogenen Faktoren beruhe. Deren Wirksamkeit kann zwar nicht geleugnet werden, aber es ist erforderlich, ihre Ambivalenz zu betonen und ihr Gewicht zu relativieren.

#### 4. Interne Entwicklungshemmnisse

Ein bedeutendes internes Entwicklungshemmnis ist das *Bevölkerungswachstum*, das bekanntlich auf einer Reihe von Ursachen beruht: Fortschritte bei der Schwangerschafts- und Geburtsmedizin; Erfolge bei der Bekämpfung der Kindersterblichkeit und einiger der Haupttodesursachen (Infektionskrankheiten und Seuchen); »junges Altersprofil«; Bedeutung von Kinderreichtum als Sozialversicherungssystem unter prekären ökonomischen Bedingungen; mangelnde Kenntnisse über empfängnisverhütende Methoden bzw. schwieriger oder teurer Zugang zu entsprechenden Mitteln; dominante Ideologien (z.B. Machismo oder die sogenannte Sohnespräferenz); religiöse Gebote bezüglich der Empfängnisverhütung und Abtreibung; anomische Situationen mit einem Verfall geordneter familiärer Verhältnisse u.ä.

Obwohl die Zuwachsraten langsam fallen, nimmt die Bevölkerung in absoluten Zahlen stark zu. Im Jahre 2025 wird Brasilien mehr als viermal so viele Einwohner haben wie im Jahre 1950, nämlich 220 Millionen. Es erscheint ausgeschlossen, daß dieser ständige Zuwachs – der im übrigen überproportional in den unteren Schichten erfolgt – gesellschaftlich befriedigend integriert werden kann, abgesehen davon, daß zusätzlich die großen »sozialen Altlasten« bewältigt werden müßten. Da in Brasilien keine gezielte Politik der Geburtenkontrolle betrieben wird, muß davon ausgegangen

werden, daß der Entwicklungsprozeß durch das Bevölkerungswachstum auch in Zukunft in erheblichem Maße behindert wird.

Das *politische System* sowie die *politische Kultur* stellen weitere interne Entwicklungshemmnisse dar.<sup>6</sup> Der Staat tritt weniger als Garant von Stabilität, Ordnung, Rechtssicherheit und Regelung gegenüber den heterogenen und tendenziell »chaotischen« gesellschaftlichen Interessen und Kräften auf, sondern er ist selber eine Quelle von Instabilität, Unordnung, opportunistischer Rechtsinterpretation und Chaos. Die Gewaltenteilung funktioniert nicht befriedigend. Es mangelt erheblich an *good governance* und politischer Moral.<sup>7</sup> Die Verwaltung ist in vielen Bereichen schwerfällig, inkompetent und korrupt. Die Parteien sind mit wenigen Ausnahmen opportunistische Machtkartelle, die den Staat tendenziell als Beute betrachten, und die politische Kultur steht in mehrfacher Hinsicht mit den Erfordernissen einer modernen Gesellschaft im Konflikt.<sup>8</sup>

Ein spezifisches Problem stellt die *Wirtschafts- und Finanzpolitik* dar, die eine ambivalente Funktion von Feuerwehr und Brandstifter wahrnimmt, indem sie – mit geringem Erfolg – den negativen Aspekten der wirtschaftlichen Entwicklung entgegenzuwirken versucht (Rezession, Inflation, Verschuldung), gleichzeitig aber selber zur bestehenden Misere beiträgt, und zwar durch eine notorisch unsolide Haushaltspolitik.

Angesichts der in vielen Bereichen destruktiv wirkenden Eigendynamik der Gesellschaft ist auch die *Struktur-, Sozial- und Umweltpolitik* des Staates nicht nur als Korrektiv im Sinne des langfristigen Gemeinwohls unzureichend, sondern vielfach geradezu kontraproduktiv.<sup>9</sup>

Die *Zivilgesellschaft*, das heißt die Summe aller jener sozialer Bereiche, die nicht dem politischen System im engeren Sinne zugerechnet werden können, ist selber Bestandteil des *capitalismo selvagem* und von daher wenig dazu geeignet, um die Defizite des politischen Systems durch eine gute Selbstregulierungsfähigkeit in einem gewissen Grade zu kompensieren. Die gesellschaftliche Rolle der *Eliten* ist wenig konstruktiv<sup>10</sup>, und innerhalb der wichtigsten Institutionen der Zivilgesellschaft mangelt es an einem gewissen *consenso básico*, das heißt an einem nationalen Grundkonsens in bezug auf Werte, Normen und Spielregeln. Trotz einiger positiver Tendenzen ist die brasilianische Zivilgesellschaft in vielen Bereichen noch immer geprägt von einer Mischung aus *anomia social* (»soziale Gesetzlosigkeit«) und *anomia moral* (»moralische Gesetzlosigkeit«).<sup>11</sup>

6 Vgl. Lamounier 1991; Goerdeler 1992.

7 Vgl. Repnik/Mohs 1992.

8 Vgl. Chacon 1992.

9 Vgl. Jaguaribe u.a. 1986; Wöhlcke 1989: 83ff.

10 Vgl. »Die Entwicklungsfeindlichkeit der Eliten«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 10.3.1991: 11f.

11 Vgl. Chacon 1992; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil 1984.

Versucht man, die vielfältigen Ursachen der krisenhaften Entwicklung Brasiliens nach ihrer Bedeutung zu *bewerten*, so sind wohl an erster Stelle das hohe Bevölkerungswachstum, der Mangel an *good governance* und die wenig konstruktive Rolle der Eliten zu nennen.

## 5. Perspektiven

Selbst wenn sich die kollektive Lebensqualität für alle Bürger langsam verbessern sollte, entsteht aufgrund des anhaltend hohen Bevölkerungswachstums allmählich eine *bomba social*<sup>12</sup>, deren Brisanz durch eine ebenfalls heranwachsende *bomba ecológica* potenziert wird. Um beide Bomben zu entschärfen, wären ganz entscheidende Weichenstellungen in Richtung auf eine soziale und ökologische Marktwirtschaft erforderlich.

Der Dauerdisput zwischen brasilianischen Politikern und Sozialwissenschaftlern, ob es der Bevölkerung heute etwas besser oder etwas schlechter geht als früher, ist eine Haarspalterei, die mit allen ideologischen und methodischen Feinheiten betrieben wird. Die Wahrheit sollte so schlicht benannt werden, wie sie ist: Die große Mehrheit der brasilianischen Bevölkerung lebt nach wie vor unter miserablen Bedingungen, und eine Lösung dieses gesellschaftlichen Grundproblems erscheint im bisherigen Stil – nämlich in der Hoffnung auf eine automatische Umsetzung von wirtschaftlicher Dynamik in kollektive Lebensqualität – *trickling down* – alles andere als aussichtsreich. Ähnlich grotesk ist die Diskussion darüber, ob die extreme Zerstörung bzw. Belastung der Umwelt in einzelnen Bereichen möglicherweise etwas zurückgegangen ist, wobei es um mikroskopische Größenordnungen geht, die kaum größer sind als die Fehlertoleranz der Messungen.

Trotz zahlreicher positiver Tendenzen durchläuft Brasilien also eine chronische Krise, die aus einer Häufung von versäumten Reformen in der Vergangenheit und ständig nachwachsenden Problemen besteht, so daß sich immer größere Altlasten anhäufen. Die bereits in den entwickelten Industrienationen schwer durchsetzbare Forderung, daß der wirtschaftliche und technologische Prozeß sozialverträglich und umweltfreundlich ablaufen müsse, klingt in Brasilien noch reichlich utopisch. In diesem Bereich besteht also ein großer und akuter Handlungsbedarf. Das politische System und die gesellschaftlichen Eliten scheinen aber der Verantwortung, die ihnen zukommt, mehr auszuweichen als sie anzunehmen.

Da die Zukunft in der Gegenwart vorbereitet wird, die zentralen Probleme von Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt zur Zeit aber wenig konstruktiv angegangen werden, darf man wohl die Prognose wagen, daß die Krise Brasiliens auf absehbare Zeit anhalten wird. Dies schließt eine wirtschaftliche Erholung nicht aus; letztere

---

12 Vgl. »A bomba social«, in: *Veja*, 16.4.1986.

wäre aber nur eine notwendige, keineswegs aber eine hinreichende Bedingung für die Überwindung der Unterentwicklung.

Bei synoptischer Betrachtung erkennt man als den eigentlichen Kern der Entwicklungsproblematik Brasiliens vor allem einen großen Bedarf an *kollektivem Lernen* für die Überwindung der überkommenen Mißstände und den Aufbau einer modernen Gesellschaft mit den »Essentials« Grundbedürfnisbefriedigung, Demokratie, Effizienz, Sozialverträglichkeit und Umweltfreundlichkeit.

Kollektives Lernen erfolgt erfahrungsgemäß unkoordiniert, erratisch und nicht in jenem zeitlichen Rhythmus, den eine optimale Lösung der anstehenden Probleme erfordern würde. Darüber hinaus gibt es gewichtige Gruppen, die sich diesem Lernprozeß verweigern, weil er im Konflikt mit ihren Interessen und Ideologien steht (v.a. Teile des politischen Systems und der zivilen Elite). Solange dieser Lernprozeß aber nicht auf breiter Front wirksam wird, so lange wird Brasilien ein Schwellenland bleiben, in dem wirklicher Fortschritt gleichzeitig mit zahlreichen akuten Krisen und Konflikten in vielen gesellschaftlichen Bereichen ablaufen wird.

## Bibliographie

- Chacon, Vamireh (1992): »Projeto Brasil 2000«, Beitrag zur ADLAF-Tagung in St. Augustin/Bonn, 1992 (mimeo).
- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (1984): *A situação sócio-econômica e política do Brasil*, Itaici (mimeo).
- Goerdeler, Carl D. (1992): »Ein Staat in Agonie. Brasiliens politische Klasse zerrüttet Demokratie und Wirtschaft«, in: *Die Zeit*, 24.1.1992, 17.
- Hagemann, Helmut (1985): *Hohe Schornsteine am Amazonas*, Freiburg 1985.
- Jaguaribe, Hélio u.a. (1986): *Brasil 2000. Para um novo pacto social*, Rio de Janeiro.
- Lamounier, Bolívar (1991): »Unternehmer, Parteien und Demokratisierung in Brasilien 1974-1990«, in: *Lateinamerika. Analysen. Daten. Dokumentation*, 16, 7-19.
- Neue Zürcher Zeitung*, 10.3.1991, 11f: »Die Entwicklungsfeindlichkeit der Eliten«.
- Repnik, Hans Peter/Mohs, Ralf Matthias (1992): »'Good Governance', Democracy and Development Paradigms«, in: *Intereconomics*, Jan./Feb., 28-33.
- Sangmeister, Hartmut (1984): »Wirtschaftswachstum und Grundbedürfnisbefriedigung in Lateinamerika«, In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B13, 3-23.
- United Nations Development Programme (1991): *Human Development Report 1991*, New York/Oxford.
- Veja*. 16.4. 1986: »A bomba social«.
- Wöhlcke, Manfred (1989): *Der Fall Lateinamerika. Die Kosten des Fortschritts*, München.
- Wöhlcke, Manfred (<sup>3</sup>1991): *Brasilien. Anatomie eines Riesen*, München.
- Wöhlcke, Manfred (1994) *Brasilien. Diagnose einer Krise*, München.